

**DEUXIÈME PARTIE :
VERS UNE POLITIQUE
EFFICACE DE
L'ÉCONOMIE BLEUE**

Un guide d'étapes

Vers une politique de l'économie bleue

Ce manuel de directives définit, étape par étape, les politiques à suivre pour encadrer l'élaboration d'une politique de l'économie bleue. Ces étapes sont illustrées par la figure 9.

Figure 9. Séquences et étapes du processus d'élaboration d'une politique de l'économie bleue



Source : Auteurs.

Étape 1 : Définition du programme et sensibilisation

Distiller un sentiment d'urgence face à la situation pour inciter à l'action

La rédaction d'un livre blanc pourrait initier le processus de définition du programme d'action et de sensibilisation autour de l'économie bleue. Ce texte et les processus consultatifs qui en découleraient pourraient distiller un sentiment d'urgence quant à la situation et la nécessité d'agir rapidement pour relever les défis et se saisir des opportunités. Ce livre blanc pourrait également rappeler les risques de l'inaction.

L'une des actions prioritaires pourrait consister, pour les ressources biologiques, à mettre en place des capacités coordonnées et efficaces de suivi, contrôle et surveillance des menaces sur le milieu marin (pêche INN, criminalité transfrontalière, etc.) afin de créer et d'entretenir un climat propice à l'investissement et au développement durable. Pour les ressources non biologiques, les États côtiers pourraient envisager de déposer des dossiers auprès de la CLCS relatifs aux limites extérieures de leur plateau continental, afin de bénéficier des retombées escomptées de l'exploitation offshore du gaz et du pétrole.

Connaître ses ressources

Il importe également d'avoir une bonne connaissance des ressources liées à l'économie bleue, qu'il s'agisse du capital naturel ou humain. Pour le capital naturel, cela passe par des campagnes extensives de recensement des ressources dans les milieux aquatiques et marins. En corollaire, il conviendra de faire le point sur les connaissances en partant de la base de données actuelle, d'identifier les lacunes et les besoins et de créer des partenariats nationaux et internationaux pour y remédier. Cette appréciation nécessite des équipes de recherche et développement (RD) dédiées et un transfert de technologies.

Les informations de référence peuvent provenir d'études et de rapports existants, à tous les niveaux. Elles peuvent aussi être tirées d'études analogues conduites dans d'autres pays, d'Afrique ou d'ailleurs, en intégrant notamment les archives des données géologiques, des instituts de recherche maritime et des organisations internationales.

Organiser des réunions de dialogue et de sensibilisation

Il s'agit ensuite d'organiser un dialogue autour des thématiques du livre blanc. Ces réunions peuvent favoriser la participation, le sentiment d'appropriation et

l'obtention d'un consensus dès le lancement du processus de formulation d'une politique de l'économie bleue. C'est aussi l'occasion de sensibiliser les esprits à l'intérêt même du concept d'économie bleue. Idéalement, ce dialogue doit être initié aux plus hauts niveaux de l'État (chef d'État ou Premier ministre), un signal essentiel pour rallier la volonté et l'engagement des politiques et, surtout, des différents ministères. Ce dialogue doit être également ouvert à un maximum de parties prenantes représentatives.

Faire évoluer le livre blanc en tenant compte des consensus émergents

Le livre blanc doit être un document vivant, qui évolue à chaque étape du processus de consultation. Il doit refléter la convergence progressive des points de vue et traduire la nature évolutive et dynamique des enjeux à mesure que l'économie bleue est mieux comprise et son utilité appréciée. La recherche du consensus passe par un partage constant des différentes versions du livre blanc avec toutes les parties prenantes, qui reflète l'état des différentes positions.

Actualiser les informations de référence sur les secteurs de l'économie bleue à partir de sources d'information nationales, régionales et internationales

La mise à jour régulière des informations sur les secteurs clés de l'économie bleue que sont les pêches, le transport maritime, l'exploitation minière sous-marine ou encore le développement des ressources énergétiques permettrait d'identifier les problématiques de manière à intégrer de nouvelles idées et perspectives tout au long du processus de formulation de la politique. Un bilan annuel des principaux défis, enjeux et opportunités du pays et des contraintes serait un moyen d'entretenir la dynamique des échanges autour de l'économie bleue.

Rédiger et diffuser les rapports de synthèse

À l'issue des phases initiales de consultation, il importe de faire connaître le niveau de convergence obtenu et de préparer et diffuser en temps voulu des rapports de synthèse. Ces rapports doivent rendre compte des sujets abordés pendant les consultations, des enjeux et opportunités identifiés, des nouvelles étapes envisagées et, surtout, des actions de suivi à engager pour continuer le processus de formulation de la politique.

Étape 2 : Coordination pour la formulation de la politique de l'économie bleue

La coordination doit être le maître mot du processus de formulation de la politique de l'économie bleue. Il convient donc d'instituer une instance chargée de cette coordination et de faire preuve d'un engagement durable en faveur du processus. Plusieurs éléments entrent en ligne de compte.

Principes régissant la création de l'instance de coordination

L'organe chargé de coordonner l'intégralité du processus doit être investi d'un pouvoir de mobilisation suffisant, jouir d'une autonomie opérationnelle et disposer de ressources adaptées. Sa légitimité sera d'autant plus grande qu'il permettra de représenter tous les points de vue. Par ailleurs, son aptitude à infléchir le processus et à prendre les décisions nécessaires pour conduire à l'élaboration concrète de la politique sera confortée si sa création procède d'un décret officiel. Il est absolument vital que les décisions prises reflètent les visions et les perspectives de toutes les parties prenantes.

Fonctions de l'instance de coordination

La formulation de la politique de l'économie bleue exige la création d'un comité interministériel ou intersectoriel. Les fonctions de cet organe de coordination pourraient recouvrir les éléments suivants (la liste n'est pas exhaustive) :

- coordonner et faciliter les processus de prise de décisions .
- lever les freins à l'élaboration et la mise en œuvre de la politique .
- fournir des orientations pour la formulation de la politique .
- proposer des indicateurs de performance associés à des objectifs et des délais d'application .
- constituer des partenariats et établir des liens à l'échelon régional et international .
- faire en sorte d'obtenir des succès rapides .
- communiquer autour des résultats obtenus .
- organiser un audit des résultats et publier les conclusions pour commentaires et rétroactions .
- au besoin, réévaluer et ajuster la politique .
- analyser et surveiller la mise en œuvre de la politique .
- recourir aux médias sociaux pour élargir le processus de consultation .
- entretenir la dynamique.

Scénarios envisageables pour l'instance de coordination

Le choix de l'institution chargée de conduire le processus de formulation de la politique de l'économie bleue doit être soigneusement pesé. Idéalement, elle doit se situer aux plus hauts niveaux de l'État. Fondamentalement, il faut garantir une vue d'ensemble et un traitement égal de tous les secteurs en lien avec l'économie bleue.

Étape 3 : Création d'un sentiment d'appropriation nationale du processus de formulation de la politique de l'économie bleue

Sans appropriation, la politique de l'économie bleue ne donnera pas les résultats escomptés. Le programme, le processus et la politique doivent susciter l'adhésion de tous, pour que le cadre d'application et les règles qui en découlent soient acceptés. Plusieurs étapes permettent d'obtenir cette adhésion.

Recherche du consensus

Des procédures de mobilisation des parties prenantes tout au long de la formulation de la politique permettront de faire émerger progressivement un consensus.

Communication autour de la politique

La communication doit porter sur des messages clés adressés à toutes les parties prenantes dans le but de renforcer la sensibilisation à l'économie bleue. Cette communication stratégique doit intervenir en temps voulu, de manière constante et durable, en fournissant des données et des cartes susceptibles d'entretenir l'intérêt des parties prenantes pour la formulation de la politique.

Mobilisation des parties prenantes

La qualité des consultations avec toutes les parties prenantes est la clé du succès du processus de formulation de la politique de l'économie bleue.

Ces consultations permettront la convergence des points de vue et une bonne compréhension des opportunités et des enjeux découlant de l'exploitation du potentiel de l'économie bleue. Pour assurer leur succès, il faut recenser tous les groupes d'intérêt susceptibles d'être impliqués : les décideurs politiques à tous les niveaux, la société civile, les groupes communautaires locaux, le secteur privé, les employeurs, les médias, etc. Il convient d'identifier clairement les

différentes valeurs et avantages découlant de l'économie bleue pour chaque groupe de parties prenantes.

Plusieurs paramètres doivent être abordés :

- environnement fiscal (impôts, redevanc, etc.), juridique et réglementaire ;
- création d'emplois et renforcement des compétences au bénéfice de tous ;
- conservation et préservation des ressources naturelles ;
- utilisation durable et gestion des ressources naturelles ;
- cohésion sociale ;
- appropriation du processus ;
- partage des avantages ;
- renforcement et développement des infrastructures.

Il conviendra de regrouper ces thèmes en fonction de l'ordre d'importance défini par la majorité des parties prenantes. Ensuite, les rôles et responsabilités de chacun devront être fixés, et des systèmes de notification et de reddition de comptes seront formalisés.

Responsabilisation des acteurs clés

La responsabilisation des acteurs clés du processus de formulation de la politique de l'économie bleue est cruciale pour forger un sentiment d'appropriation. Pour ce faire, les institutions publiques doivent collecter, stocker, actualiser et diffuser toutes les informations utiles de manière transparente et en temps opportun. Par ailleurs, les opérateurs privés doivent tenir l'opinion publique régulièrement informée sur les impacts environnementaux et sociaux de leurs activités.

Les processus consultatifs impliquant de multiples parties prenantes exigent forcément d'ajuster les différents intérêts et perceptions des valeurs en jeu. La réussite du processus de formulation de la politique de l'économie bleue dépendra, au final, de l'aptitude à faire converger ces visions et perspectives.

Création d'une culture de l'économie bleue

Seule une évolution des mentalités, reposant sur une approche globale et solidaire de l'aménagement du territoire et du développement économique, permettra de rendre l'économie bleue opérationnelle. Le processus de formulation de la politique doit donc aller de pair avec des actions de sensibilisation de toutes les parties prenantes, afin qu'elles acquièrent un

nouveau mode de pensée. Pour ce faire, les consultations et la mobilisation des médias (y compris sociaux) paraît indispensable.

L'étude de cas 10 décrit un processus de formulation d'une politique de l'économie bleue à la fois exhaustif et tenant compte de l'intérêt spécifique du pays.

Étude de cas 10

Le modèle norvégien de gouvernance du gaz et du pétrole

En 1969, à l'aube de l'ère pétrolière pour le pays, le gouvernement norvégien décide que cette manne doit bénéficier à tous les habitants et donc contribuer à l'édification de l'État providence. Ce faisant, ce sont près de 80 % des recettes tirées du secteur des hydrocarbures qui sont réinvestis en Norvège. À son apogée, la production de gaz et de pétrole a représenté 16 % du PIB norvégien et presque 40 % des exportations du pays. La Norvège, dont l'économie tournait depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale autour des pêches et de l'agriculture, n'avait guère d'expertise indépendante en matière d'hydrocarbures. Trois points importants ont immédiatement retenu son attention : 1) la délimitation de ses frontières maritimes ; 2) les modalités de gestion des candidatures des entreprises pétrolières intéressées par l'exploration du plateau continental norvégien ; et 3) l'élaboration d'une politique judicieuse en matière d'exploration et d'exploitation du gaz et du pétrole.

Grâce à l'expérience d'autres pays producteurs de pétrole, la Norvège a bien perçu le caractère potentiellement perturbateur d'une mauvaise gestion des recettes pétrolières pour l'économie, l'environnement et le développement social. Ce qui l'a incitée à se doter d'un mandat politique clair, baptisé « Les dix commandements pétroliers », érigeant notamment les principes suivants : « les gisements mis au jour doivent être exploités de manière à rendre la Norvège aussi indépendante que possible pour son approvisionnement en pétrole brut » ; « un nouveau secteur d'activité autour du pétrole sera développé » ; « l'industrie pétrolière doit tenir compte dans son développement des autres activités industrielles ainsi que de la protection de la nature et de l'environnement » ; et « le pétrole extrait du plateau continental norvégien doit être autant que possible débarqué sur le territoire norvégien, sauf lorsque des considérations sociopolitiques exceptionnelles imposent une autre solution¹ ».

1 <http://www.npd.no/en/Publications/Norwegian-Continental-Shelf/No2-2010/10-commanding-achievements/> (consulté le 27 novembre 2015).

Étude de cas 10

Le secteur norvégien du gaz et du pétrole est un modèle de gouvernance des recettes tirées de ressources océaniques. Pendant les 20 premières années, les recettes pétrolières ont été réinjectées dans le développement d'infrastructures industrielles, publiques et sociales, dans une volonté politique claire d'établir des liens sociaux, économiques et matériels entre le secteur pétrolier et le reste de l'économie et de la société norvégiennes. Dès 1990, la production pétrolière s'est mise à engendrer des excédents importants. Soucieuse d'échapper au fameux « syndrome hollandais »², la Norvège a cherché comment protéger son économie de la surchauffe liée aux afflux de capitaux et faire en sorte que les générations futures profitent elles aussi de cette manne. En 1990, le gouvernement institue un fonds pour le pétrole, prélude à la création de la Norges Bank Investment Management, en 1998 — l'établissement bancaire chargé d'administrer le fonds au nom du ministère des Finances. En 2015, la valeur du fonds avoisinait 1 000 milliards de dollars.³

Conclusion

Le modèle norvégien de gestion des recettes pétrolières prouve l'importance d'une vision nationale cohérente et transparente et d'un plan responsable pour maximiser dans la durée les retombées des ressources de l'océan au-delà des bénéfices immédiats obtenus pendant la phase d'extraction. Il met également en évidence l'intérêt de lier le développement des ressources océaniques à la diversification de l'économie et à la répartition des retombées à l'ensemble des secteurs du pays. Le mode de gestion du fonds norvégien pour le pétrole souligne tout l'intérêt d'une gestion déterminée et anticipatrice des ressources.

2 Cette expression a été inventée en 1977 par *The Economist* pour décrire les affres dans lesquelles était plongée l'économie des Pays-Bas : après la mise au jour d'importantes réserves de gaz, en 1959, le pays a certes vu ses exportations exploser mais il s'est retrouvé déchiré entre une « santé extérieure » insolente et des « souffrances intérieures » considérables. Entre 1970 et 1977, le chômage a bondi de 1.1 % à 5.1 % ; et les entreprises ont cessé d'investir. Pour la revue économique, ce paradoxe s'expliquait par l'appréciation de la monnaie locale d'alors, le florin. Les exportations de gaz avaient provoqué un afflux de devises qui, en accroissant la demande de florins, renforçait sa valeur sur le marché des changes. Cette évolution rendait les autres secteurs de l'économie moins compétitifs sur les marchés internationaux. Un scénario auquel se sont rajoutés d'autres problèmes : le fait que l'extraction de gaz soit (et reste) une activité relativement gourmande en capital mais peu créatrice d'emplois ; et, dans un souci d'enrayer l'appréciation trop rapide du florin, le maintien des taux d'intérêt à des niveaux plancher. Résultat, les investisseurs ont déserté le pays, réduisant à néant toute perspective économique. <http://www.economist.com/blogs/economist-explains/2014/11/economist-explains-2> (consulté le 18 décembre 2015).

3 <http://www.nbim.no/en/the-fund/history/>

Étape 4 : Identification des secteurs prioritaires

L'économie bleue recouvre de multiples secteurs dont chacun possède ses caractéristiques et cadres réglementaires propres. Le cadre politique doit certes englober tous les secteurs concernés mais en privilégiant ceux qui sont prioritaires. Le processus doit être méthodique et objectif, fondé sur l'analyse des avantages comparés respectifs de chacun des secteurs. Les résultats devront faire l'objet de consultations, afin de garantir la validité des choix opérés. Comme le souligne la Stratégie AIM 2050 de l'UA, une matrice « urgent vs important » pourrait aider à installer un dispositif fiable de priorisation pour la mise en œuvre de la stratégie de l'économie bleue.

Le cadre politique devrait par ailleurs recenser les points émergents (enjeux et opportunités) à l'échelon mondial, régional et national. Il peut s'agir par exemple de la bioprospection dans les océans, les mers ou les eaux profondes comme de la valorisation des ressources minérales et énergétiques de la haute mer.

Les études de cas 11, 12, 13 et 14 sont autant d'illustrations de ce processus d'identification et de hiérarchisation, mais également de création de liens et relations intersectoriels.

Étude de cas 11

L'économie bleue au service d'un tourisme durable

Le rôle du tourisme dans la croissance durable et équitable fait toujours davantage consensus. En 2012, les dirigeants planétaires réunis à l'occasion de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (CNUDD) Rio +20 et pour un sommet du G20 sont convenus que le secteur pouvait contribuer à la résolution de bon nombre des défis internationaux les plus ardues.

Par ailleurs, une étude commandée par le Bureau pour l'Afrique de l'Est de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, intitulée « Towards a Sustainable Tourism Industry in Eastern Africa » (« Vers un tourisme durable en Afrique de l'Est »), conclut qu'en dépit d'un certain nombre de problèmes dans la région, le secteur possède un réel potentiel économique qui aurait tout à gagner de l'intégration régionale. C'est pourquoi la Cenua a soutenu l'élaboration du Plan directeur pour un tourisme durable (STMP) 2013-2023 de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (Igad), en cours de déploiement. Ce plan repose sur les principes suivants : assurer l'équité intergénérationnelle (tenir compte des besoins des générations futures) et intragénérationnelle (intégrer la justice sociale et la lutte

Étude de cas 11

contre la pauvreté) ; avoir une stratégie visionnaire du développement du tourisme ; aligner les stratégies de développement du tourisme sur les initiatives nationales, régionales, continentales et internationales ; et asseoir le développement du tourisme sur des travaux de recherche solides. Ces principes pourraient de fait également présider au développement du tourisme dans le cadre de l'économie bleue.

Le rapport sur l'économie verte du PNUE liste le tourisme parmi les dix secteurs vitaux pour assurer le verdissement de l'économie mondiale.¹ L'industrie touristique fait également figure de secteur clé pour l'économie bleue dont elle tire sa base de ressources, essentiellement axées sur la nature.² Ces ressources, que l'on retrouve dans les milieux marins et aquatiques, couvrent les cours d'eau, les lacs, les océans, la diversité biologique, les plages, la végétation fluviale et la végétation côtière.

L'approche de l'économie bleue ouvre aussi des perspectives d'investissement dans les infrastructures — touristiques (hôtels et complexes hôteliers) et autres (terminaux portuaires dédiés pour les industriels des croisières et marinas pour les activités de loisir). Avec l'engouement croissant pour les croisières, l'économie bénéficie de rentrées d'argent non négligeables. Les produits de l'artisanat local vendus aux passagers sont un moyen idéal de créer des emplois et de procurer rapidement des revenus à la population. Mais les quais et les marinas peuvent engendrer des problèmes écologiques, liés à la pollution et à des conflits d'intérêts pour l'accès à des ressources rares.

Il convient donc d'encadrer le développement du tourisme avec des mesures adéquates pour en atténuer les conséquences environnementales et sociales néfastes.

Un certain nombre d'études de cas illustrent cette approche, dont le projet Coast d'actions coordonnées pour un tourisme durable. Lancée par le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) en partenariat avec le PNUE, l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (Onudi) et l'Organisation mondiale du tourisme (OMT), cette initiative vise en priorité les communautés côtières dans neuf pays d'Afrique (Cameroun, Gambie, Ghana, Kenya, Mozambique, Nigéria, Sénégal, Seychelles et Tanzanie). Son principal objectif est de soutenir et renforcer la conservation des écosystèmes côtiers, environnementaux et marins en Afrique subsaharienne qui jouent un rôle important pour le reste du monde et pour la diversité biologique qu'ils abritent en atténuant les impacts écologiques nuisibles du tourisme côtier.

1 <http://www.unep.org/greeneconomy/GreenEconomyReport/tabid/29846/Default.aspx> (consulté le 27 novembre 2015).

2 http://www.unep.org/publications/contents/pub_details_search.asp?ID=6234 (consulté le 27 novembre 2015).

Étude de cas 11

Ce projet devrait déboucher sur deux grandes catégories d'initiatives :

- des approches de tourisme durable pour réduire la pollution, la contamination et la dégradation de l'environnement provoqué par le tourisme côtier en Afrique subsaharienne ;
- des mécanismes nationaux et locaux de soutien à la gouvernance et la gestion du tourisme durable et renforcés de manière à favoriser l'adoption des meilleures pratiques et des meilleures technologies disponibles.

Le Kenya met en œuvre des projets de démonstration rattachés aux trois axes thématiques du projet Coast : écotourisme, systèmes de gestion de l'environnement, et gestion des loisirs en milieu marin et corallien. Le site de démonstration du projet Coast au Kenya a privilégié l'organisation d'ateliers de formation et de renforcement des capacités des membres du comité de gestion du site, qui peuvent désormais apporter toute l'aide requise à la mise en œuvre du projet. Le comité a par ailleurs prévu d'acquérir et de distribuer 80 ruches aux groupes communautaires pratiquant l'écotourisme. Il a également permis de réparer six canoës utilisés par les membres de la communauté locale et de construire une promenade naturelle de 100 mètres de long dans une forêt de palétuviers à Dabaso-Mida Creek pour développer les activités d'écotourisme. Son objectif vise aussi à conjuguer écotourisme et techniques respectueuses de l'environnement : plusieurs hôtels appliqueront la méthode de transfert de technologies environnementales (Test) de l'Onudi à la gestion des déchets, les chauffe-eau solaires et, plus globalement, la prise en compte de la gestion de l'environnement dans leur activité.³

Conclusion

L'exemple du Kenya montre comment le développement d'une industrie de l'écotourisme à petite échelle peut procurer des avantages sociaux à une communauté et assurer la création de richesses sans nuire à l'environnement, grâce au renforcement des compétences locales et à l'adoption de nouvelles technologies capables de réduire les impacts environnementaux.

³ <http://coast.iwlearn.org/en/about> (consulté le 27 novembre 2015).

Étude de cas 12

Les avantages découlant des accords sur les poissons

Dans les ZEE des pays d'Afrique de l'Est riverains de l'océan Indien occidental (OIO), les flottes de pêche commerciales – principalement européennes (bateaux senneurs) et asiatiques (palangriers) – ciblent le thon et d'autres espèces pélagiques. Différents mécanismes, tous abondamment utilisés, permettent aux flottes de grande pêche (DWF) d'obtenir un droit d'accès à ces ressources : cela va d'accords de partenariat de pêche (APP) à des co-entreprises entre États de l'OIO et bateaux étrangers, en passant par des accords intergouvernementaux bilatéraux, des changements de pavillon, des affrètements ou d'autres accords de ce type – sans oublier les accords commerciaux privés entre associations ou entreprises étrangères et gouvernements de la région. Ces accords de pêche jouent un rôle important dans la création de richesse dans les pays concernés. Mais les gouvernements n'ont pas toujours les capacités d'en retirer tous les avantages auxquels ils auraient droit. De même, ils manquent souvent de moyens pour contrôler et surveiller les activités de ces flottes.

Le cas de la pêche au thon dans le Pacifique permet de comprendre comment les deux parties – pays accordant les permis et DWF – peuvent profiter au mieux de ce type d'accords. Les Parties à l'Accord de Nauru (PNA) ont introduit un système de contingentement des jours de pêche baptisé Vessel Day Scheme (VDS). Par ce biais, les propriétaires de bateau peuvent acheter et échanger des jours de pêche en mer dans les zones appartenant au groupe des PNA.

L'objectif est de limiter et réduire les prises de certaines espèces ciblées de thon et d'accroître le rendement de la pêche à travers les droits d'accès acquittés par les pays de pêche hauturière (DWFN). Le nombre total de jours de pêche ainsi distribués est fixé par les pays insulaires du Pacifique membres et calculé selon une formule de répartition pour des périodes d'un an et ce, jusqu'à trois ans à l'avance. Le VDS prévoit désormais un versement minimum de 6 000 USD par jour de pêche, ce qui rapporte nettement plus d'argent au groupe des PNA qu'auparavant. Jusque-là, ils étaient en effet rétribués au forfait, une fois par an, pour un volume de prises fixe.

Étude de cas 12

Mais le phénomène très répandu de pêche INN laisse à penser que les pays DWFN captureraient des volumes bien supérieurs. Ce nouveau système garantit une répartition plus équitable des avantages aux pays concernés. Fin 2013, le groupe des PNA a réussi à écouler en Europe des bonites à ventre rayé issues d'une pêche durable certifiée selon des normes internationales, et à en obtenir un prix de vente bien supérieur. Les neuf pays membres du groupe des PNA sont parvenus à mettre fin à la pêche à la senne dans plusieurs enclaves de haute mer, faisant de ces endroits des aires marines protégées en haute mer.¹

Conclusion

Dans le cadre de l'économie bleue et pour tirer le meilleur parti des stocks de poisson des pays, la coopération régionale peut se révéler déterminante pour augmenter les retombées positives des accords de pêche signés avec des pays étrangers.

1 Tamate, J. Australian National University. In Brief 31, 2014. Regionalism: The Experience of the Parties to the Nauru Agreement. http://ips.cap.anu.edu.au/sites/default/files/SSGM%20IB%202014_31.pdf (consulté le 27 novembre 2015).

Étude de cas 13

Madagascar et le développement bleu

En 2015, le président malgache Hery Rajaonarimampianina a appelé de ses vœux la conversion du pays à l'économie bleue pour pouvoir doper l'économie de l'île en s'appuyant sur ses ressources nationales, comme la pêche, la navigation maritime, l'écotourisme et les énergies durables. Avec ses 5 500 kilomètres de côtes, Madagascar bénéficie d'un éventail unique de ressources naturelles côtières et marines. Le pays a déjà démontré avec succès l'efficacité de l'approche de l'économie bleue et les exemples concrets qui suivent permettent de tirer de précieux enseignements. Tous démontrent l'adéquation du concept de l'économie bleue pour s'orienter vers un développement durable, puisqu'elle permet de créer des emplois diversifiés et de renforcer les compétences de manière pérenne. La clé du succès réside dans l'aptitude à apprécier le potentiel commercial puis à prendre les mesures nécessaires pour faciliter le lancement de projets, qui aboutiront d'autant mieux que toutes les parties prenantes auront été mobilisées.

La figure 10 identifie quatre sites, parmi les plus sensibles dédiés au développement bleu, où les projets ont eu des conséquences positives avérées sur l'économie et fait reculer la pauvreté.

Étude de cas 13

Le port d'Ehoala à Tolagnaro (Fort Dauphin) représente un investissement de 260 millions de dollars, assuré via un PPP impliquant le gouvernement malgache, le groupe anglo-australien Rio Tinto (entreprise minière privée qui extrait de l'ilménite et des sables riches en minéraux) et la Banque mondiale. Pendant les trois premières années (2010-2013), le commerce (exportation de produits locaux) et le tourisme (croisière) ont sensiblement profité de cet accord qui, selon l'Economic Development Board of Madagascar (EDBM), financé par la Banque mondiale, a débouché sur la création de 57 000 emplois. Une fois les travaux du port achevés, la région a connu un essor économique intense, avec l'arrivée de touristes et une demande accrue pour les biens et services locaux, sans oublier la création d'emplois, l'apparition de nouveaux prestataires et le coup de fouet général au commerce. Cet exemple illustre bien les retombées positives d'un investissement lié à l'économie bleue à partir du moment où le projet a été conçu en consultant tous les intéressés et où il bénéficie de moyens financiers durables.¹

Jouissant d'une biodiversité marine particulièrement riche, l'île de Nosy Be est naturellement devenue le premier « point chaud » de l'écotourisme bleu dans la région. Elle offre des activités balnéaires diverses et variées, et elle permet d'observer des espèces emblématiques (baleines, tortues géantes, dauphins, raies manta, etc). Le gouvernement malgache a donc fait de l'île un site prioritaire pour la promotion du tourisme, ce qui permettra de mobiliser des investissements clés notamment pour moderniser l'aéroport international et poser un câble de télécommunications à fibre optique. Ces activités engendrant des externalités environnementales, il importe d'établir des liens durables entre les différents secteurs.

La ville de Mahajanga (ou Majunga) est réputée dans le monde entier pour ses élevages de crevettes. L'élevage industriel des crevettes a démarré dans l'OIO en 1989, avec le projet Aqualma (groupe Unima) à Madagascar. Aujourd'hui, plusieurs entreprises pratiquent la même activité selon les mêmes modalités au Mozambique et en Tanzanie. Le modèle de développement, pérenne, doit beaucoup à la qualité du produit et aux investissements conséquents consentis. Situés dans des zones isolées, les sites de production exigent effectivement de lourds investissements et leur fonctionnement est coûteux. Mais grâce à la haute qualité des produits, ils restent concurrentiels sur les marchés mondiaux. La pratique a démarré sur la côte ouest de Madagascar avant de gagner le Mozambique puis la Tanzanie. Depuis le début, les projets intègrent des activités de développement des communautés locales et font preuve de responsabilité sociale, ce qui a permis de construire des hôpitaux et des écoles, de développer les raccordements électriques et d'améliorer l'alimentation en eau potable, pour le plus grand profit des employés.

1 http://www.carecprogram.org/uploads/events/2014/PPP-Workshop-TOKYO/Related-Materials/009_106_210_Case-study-1-Madagascar.pdf (consulté le 27 novembre 2015).

Étude de cas 13

La responsabilité environnementale fait partie intégrante de l'élevage industriel de la crevette à Madagascar —une attitude reconnue récemment par plusieurs ONG dont le Fonds mondial pour la nature (WWF) et des associations de certification. La surveillance écologique de la baie et les programmes de plantation de palétuviers sont des activités menées périodiquement sur chacun des sites de production. L'intégration verticale totale autorise une traçabilité parfaite, de sorte que les produits obtiennent différents labels, comme le « Label rouge » en France, grâce à un partenariat privé avec le WWF visant à faire reconnaître la gestion sociale et environnementale responsable d'Aqualma. Le projet respecte les recommandations de la FAO telles qu'énoncées dans ses Principes internationaux pour un élevage responsable des crevettes dont l'objectif est de créer une activité lucrative durable.²

Le port de Toamasina (Tamatave) est désormais équipé d'un nouveau quai pour les minerais et les pétroliers, financé par le biais d'un investissement direct étranger dans le cadre du projet de la mine d'Ambatovy (nickel et cobalt). Depuis la privatisation des services de manutention des conteneurs, le complexe portuaire industriel gère désormais plus de 80 % des marchandises transitant par le pays. Le port étant idéalement situé sur la route orientale empruntée par les « géants de la mer » (ces porte-conteneurs de très fort tonnage [VLCS] qui peuvent embarquer plus de 10 000 équivalents 20 pieds [EVP]), le gouvernement malgache a signé un accord de coopération bilatérale avec le Japon, valorisé à 660 millions de dollars, pour agrandir le port et offrir ainsi un tirant d'eau de pratiquement 16 mètres. Ce chantier historique sera réalisé en deux phases sur une période de huit ans (2016-2020 puis 2020-2024) et emploiera des milliers d'ouvriers et quantité de sous-traitants. Il fera du port de Toamasina un acteur incontournable pour les îles de l'océan Indien et permettra ainsi à Madagascar de jouer un rôle clé dans les nouvelles routes maritimes entre l'orient et l'occident, à l'instar de ses rivaux, Port-Louis et Port-Réunion. Sans compter que le développement d'une activité touristique liée aux croisières devrait également contribuer à l'essor du port.³

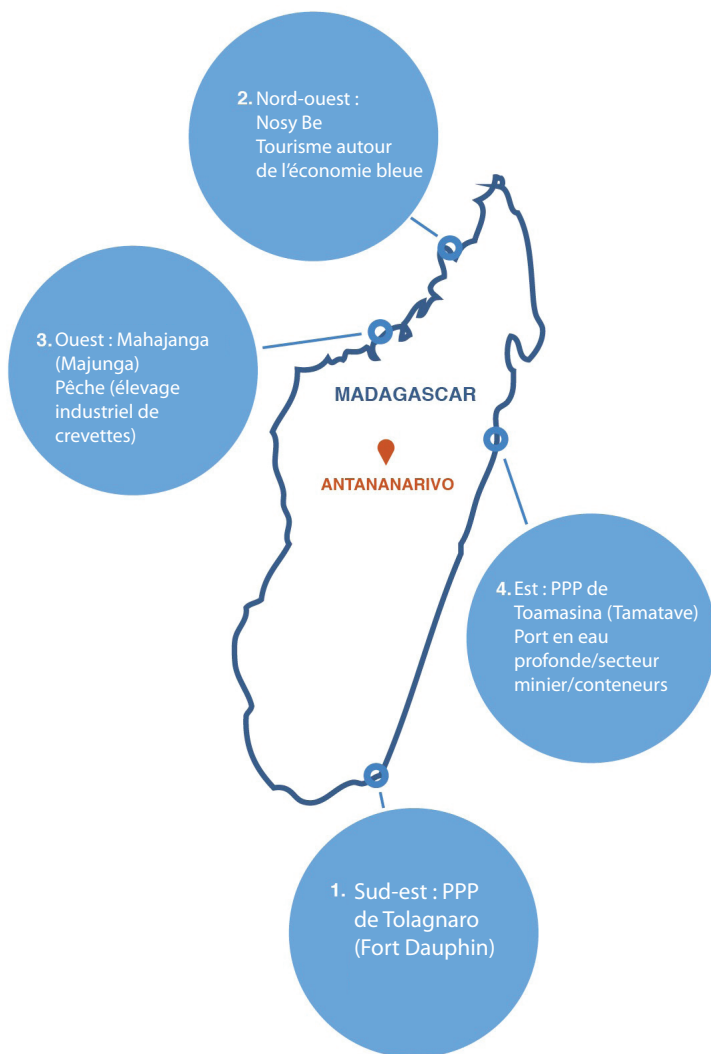
Conclusion

Pour Madagascar, la quatrième île du monde en superficie et la plus vaste de l'OIO, le concept de l'économie bleue fait déjà partie intégrante de son développement et de sa culture. Même si une grande majorité de la population se consacre naturellement à l'agriculture, le renouveau économique du pays passera par l'adoption des solutions bleues qui lui sont offertes par sa flore et sa faune uniques. Madagascar a démontré tout l'intérêt d'une politique dédiée à l'économie bleue, définissant plusieurs secteurs prioritaires (dont la gestion de l'eau) mis en œuvre de manière intégrée — ce qui laisse fort bien présager de l'avenir.

2 Le Groumellec, M., V. Rigolet, P. Duraisamy, M. Vandeputte et V.-M. Rao. *Fish Health Section, Asian Fisheries Society, Diseases in Asian Aquaculture VII*, 291-308, 2011. *Development of the shrimp industry in the Western Indian Ocean - a holistic approach of vertical integration, from domestication and biosecurity to product certification.*

3 <http://www.transport.gov.mg/wp-content/pdf/Port-echo-3.pdf> (consulté le 27 novembre 2015).

Figure 10. Madagascar et ses sites pionniers du développement bleu



Étude de cas 14

La politique d'énergies océaniques de la Corée du Sud

La centrale marémotrice du lac Shiwa, en Corée du Sud, affiche une capacité totale de 254 MW, soit plus que n'importe quelle autre installation de ce type au monde.¹ Mis en service en 2011, le projet est construit sur une digue initialement construite pour aider les agriculteurs à contrer les inondations. Deux facteurs ont rendu possible le déploiement de cette nouvelle infrastructure marémotrice :

1. la stratégie nationale pour une croissance verte mettant la priorité sur les secteurs à haut potentiel
2. la modification de la politique énergétique avec l'introduction en 2010 des normes de portefeuilles d'énergies renouvelables qui stipulaient qu'à l'horizon 2012, 2 % de la production d'électricité devraient provenir de sources renouvelables (puis 8 % en 2020 et 10 % en 2022).²

Ces deux facteurs conjugués (présence de la digue et politique environnementale) ont permis d'exploiter l'énergie de la mer. La conclusion d'un PPP pour investir dans la mise en œuvre du projet a également été déterminante.

Conclusion

Quatre grands enseignements ressortent de cette approche du développement des énergies océaniques : 1) une politique nationale mettant l'accent sur la croissance verte et bleue est cruciale pour susciter le développement des énergies océaniques ; 2) ce développement passe par une révision des politiques énergétiques en vigueur et l'adoption de mesures progressives ; 3) une approche intégrée permet de s'appuyer sur les infrastructures, les synergies et les opportunités existantes ; et 4) la collaboration public-privé facilite le financement du développement des énergies océaniques.

1 http://pemsea.org/eascongress/international-conference/presentation_t4-1_kim.pdf (consulté le 27 novembre 2015).

2 http://www.business.kaist.edu/download/green/Project_RPS.pdf (consulté le 27 novembre 2015).

Étape 5 : Conception de la politique de l'économie bleue

Enjeux en matière de politique, de réglementation et de réforme

La conception de la politique de l'économie bleue et sa mise en œuvre exigent l'existence d'un cadre d'application et de réglementation. Le corpus d'informations découlant de l'explosion des règles non contraignantes pourrait servir de base aux nouvelles lois ou à la réforme des lois en vigueur. Lorsque les cadres institutionnels existants ne sont pas propices à un déploiement abouti de l'économie bleue, une étape de réforme peut être envisagée. Le processus d'élaboration de la politique doit prévoir une phase de consultation pour identifier la nature des éventuelles recommandations sur le plan de la réglementation et de la réforme.

Construction de scénarios

Le cadre de l'économie bleue doit dessiner les scénarios des résultats attendus pour le développement, avec des approches transversales et pragmatiques. Ces scénarios doivent partir de la situation de référence pour tracer son évolution à mesure du déploiement des stratégies et des politiques. Ils peuvent également servir d'incitation à la mise en œuvre des politiques.

Lancement à haut niveau de la politique de l'économie bleue pour s'assurer du soutien et de l'adhésion politiques

Le lancement à haut niveau du processus de formulation de la politique est un signal confirmant le soutien politique, la pertinence, l'adhésion et le droit d'appropriation de ce processus dès ses premières étapes. Il est donc capital d'organiser ce lancement au plus haut niveau de l'État.

Capacités et compétences institutionnelles

Une analyse des capacités et des compétences institutionnelles est vitale pour définir les domaines clés d'intervention relevant de cette politique. Différents instruments analytiques peuvent être utilisés dans ce but.

Échéances et jalons

Le cadre politique doit instituer des jalons quantifiables adossés à des échéances claires et aux actions à mener pour y parvenir. Les points suivants notamment peuvent être pris en compte pour fixer ces échéances et jalons : mesurabilité des

cibles ; mesurabilité des résultats obtenus en direction des cibles ; possibilité de respecter les délais impartis pour atteindre les jalons ; classement des cibles en fonction des délais nécessaires (court, moyen et long termes) ; recensement des moyens nécessaires pour franchir les jalons ; et facilité à établir des partenariats pour y parvenir.

Étape 6 : Mise en œuvre de la politique

Définition des rôles et fonctions des institutions

Le document de politique orientant le processus de mise en œuvre doit définir clairement les rôles et les fonctions des institutions impliquées. La répartition des rôles doit tenir compte : des mandats et capacités des institutions identifiées à accomplir les rôles assignés ; du caractère non redondant des rôles et fonctions ; des modalités pour accomplir conjointement des rôles et fonctions ; de la structure de redevabilité ; et des éventuelles synergies avec les mandats actuels des institutions.

Conception d'un plan d'action

Les modalités de mise en œuvre de la politique de l'économie bleue doivent prévoir une série d'actions clairement définies pouvant conduire ou contribuer à l'atteinte de résultats quantifiables. Les rôles et responsabilités des différentes parties prenantes doivent être parfaitement identifiés, en tenant soigneusement compte des capacités et des ressources pouvant être mobilisées. Le plan doit être organisé de manière à obtenir des résultats rapides positifs pour tous et des résultats stratégiques de moyen et long termes.

Mobilisation des ressources

Le financement de l'économie bleue posera certainement des difficultés, étant donnée sa nature pluridimensionnelle et plurisectorielle, mais aussi le manque de ressources des États africains. Il sera à cet égard crucial que chaque gouvernement hiérarchise ses interventions et établisse, en fonction des priorités, sa base de ressources.

Le document de politique devra présenter une évaluation initiale des moyens nécessaires. Les rôles impartis aux secteurs public et privé, aux partenaires au développement et aux bailleurs de fonds traditionnels et non traditionnels doivent être clairement énoncés. Des perspectives novatrices de mobilisation

des ressources, à l'instar d'une remise à plat du régime fiscal, doivent également être envisagées. La stratégie AIM 2050 de l'UA détaille à cet égard une stratégie qui pourrait servir de référence.

Étape 7 : Suivi et évaluation

Conception d'un cadre de suivi et d'évaluation

Pour être efficace, un système de suivi doit définir les rôles et responsabilités des institutions impliquées. Il doit tenir compte des méthodes en vigueur et reposer, notamment, sur des indicateurs de performance (KPI) fixés d'un commun accord, des plans d'action assortis de délais, des évaluations de la mise en œuvre, des cadres de notification des avancées, des mécanismes d'examen périodique des rapports de suivi et d'évaluation, et des mécanismes de responsabilité de l'évaluation.

Examen périodique des progrès accomplis

L'examen périodique des avancées est un moyen utile de suivre le degré de mise en œuvre des cibles fixées par la politique. Le document de politique doit définir la structure et la nature du processus périodique d'examen, les rôles et fonctions assignés aux institutions, les mécanismes de suivi et la nature du processus de notification. Il doit contenir des propositions relatives à la création éventuelle de mécanismes d'examen périodique entre institutions, dont les conclusions devront être diffusées, pour commentaires et rétroactions. Tout cela renforce le caractère multi-partenarial du processus de formulation de la politique de l'économie bleue et son appropriation par les groupes intéressés, permettant ainsi de procéder aux éventuels ajustements nécessaires.